ANNALES
UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA
LUBLIN — POLONIA
VOL. XV, 9 SECTIO G 1968

Z Katedry Teorii Państwa i Prawa UMCS
Kierownik: prof. dr Grzegorz Leopold Seidler

Antoni PIENIĄŻEK

Teoretyczny aspekt suwerenności

Теоретический аспект понятия суверенитета

Aspect théorique de la souveraineté

F. Engels w znamienny sposób wypowiedział się o prawdach naukowych twierdząc, że nie ma prawd wiecznych, zwłaszcza „w trzecim dziale nauk, w dziale nauk historycznych, które badają warunki życiowe człowieka, stosunki społeczne, formy prawne i państwowe z ich nadbudową ideową w postaci filozofii, religii, sztuki itd. w ich historycznym następstwie i w obecnym stanie" [1]. Zmienność przedmiotu badań nauk społecznych uniemożliwia ostateczne ustalenie tych prawd w taki sposób, który mógłby gwarantować im długowieczny charakter.

Jest prawdą, jak wiemy, że odśrodkowe w stosunku do władzy państwowej dążenia Kościoła, cesarstwa rzymskiego, panów lennych w średniowieczu były bezpośrednią przyczyną zaktualizowania się i wykrystalizowania w XVI wieku pojęcia suwerenności jako szczególnej cechy państwa.

Zanim wyłoniło się z wieków średnich państwo, przez okres czterech stuleci trwała walka poszczególnych monarchów z cesarstwem i Kościołem o jego późniejszy kształt. Słabość polityczna monarchów w XII i XIII wieku zwiększała autorytet cesarzy oraz wpływy papiestwa w sferę świeckich spraw poszczególnych państw.

W miarę upływu czasu zaczyna ulegać zmianie XII-wieczny model monarchy jako wikariusza Boga na ziemi. Pozycja i status monarchy zostaje podbudowany poglądami filozoficznymi i doktryną prawniczą. Krystalizuje się pogląd o suwerennej pozycji monarchy, mającego pewien za-

---

[1] F. Engels: *Anty Dühring*, Warszawa 1948, s. 106.

kres kompetencji niezależnych od jakichkolwiek wpływów cesarstwa i papiestwa. Rozpoczyna on powolny proces wyłączania niektórych uprawnień monarchy spod kontroli tych czynników, stojących niejako ponad państwem. Ich zakres w miarę upływu czasu wzrasta. Coraz częściej wysuwa się argument swobody ustawodawstwa poszczególnych państw, istnienia wielości źródeł prawa, wielości systemów prawnych. Podkreślenie swobody ustawodawstwa stało w jawnej sprzeczności z powszechnie panującym prawem etycznym, jak też z powszechną mocą obowiązywania prawa rzymskiego.

Ewolucja pozycji monarchy oraz wiążące się z nią uwalnianie się państw od ingerencji cesarstwa i papiestwa były zjawiskiem niezmiernie powolnym. Na przeszkodzie szybkiemu umacnianiu się władzy świeckiej monarchów stał ogromny autorytet i majestat Kościoła oraz średniowieczne ograniczenia moralne, które zamierały bardzo długo, dyktując tempo przeobrażeń. Przyśpieszenie tego procesu przyniosły wojny religijne, które spowodowały głód i nędzę [2].

W sytuacji zagrożonego istnienia politycznego, które nadeszło razem z wojnami religijnymi, państwo musiało odbudować fundamenty, na których rosło, a które z upływem czasu rujnowane były przez cesarzy i papiestwo. Polityczny i gospodarczy chaos zjednoczył wszystkie siły polityczne państwa. Koncentracja władzy wyeliminowała partykularyzmy prowincji. Decydującą rolę zaczęły odgrywać takie wartości, jak świadomość narodowa i miłość ojczyzny. Zachodzące na scenie historii zmiany, średniowieczna myśl polityczna przyjęła w przekonaniu, że jedynie państwo narodowe jest środkiem do osiągnięcia najwyższego celu, którym ma być życie doskonałe.

Ze średniowiecza więc wyłania się państwo jako instytucja polityczno-prawna o pewnych cechach wzoru jedności [3]. Jego kształt dalece odbiega już od idealnego modelu arystotelesowskiej koncepcji. Ukształtowany w średniowieczu model staje się wzorem prawnych i politycznych konstrukcji, rozwiązań w jego funkcjonowaniu, instytucją, która w takiej właśnie postaci przeszła długą drogę, wyznaczoną przez historię. Rosnące w siłę państwo zrywa ze średniowiecznym systemem prawa etycznego, do którego musiało się dostosować, a zaczyna samo tworzyć prawo i je interpretować. Treść tworzonego przez państwo prawa daje wyraz jego niezależności.

W tych warunkach politycznych rośnie J. Bodin i jego doktryna o suwerenności władzy monarchy. Filarem jej jest niezależność monarchy od jakiegokolwiek wyższego dawcy praw, którego rozkazów musiałby on

[2] H. J. Laski: *The Foundations of Sovereignty*, London 1931, s. 15.
[3] *Ibid.*, s. 14.

przestrzegać. Obowiązujące dotychczas prawo etyczne zatraca praktyczne znaczenie w działalności państwa. Jego zakazy i nakazy stają się jedynie ograniczeniami moralnymi, wpływającymi na postępowanie monarchy jako człowieka.

Całość zainteresowań średniowiecznej doktryny skupia się na monarsze, którego uważano za nosiciela suwerenności. Problem, czym jest suwerenność, wykracza poza ramy zainteresowań średniowiecza.

Sumując, według doktryny średniowiecznej uznanie suwerenności państwowej było bliskie zaprzeczeniu podporządkowania państwa hierarchii feudalnej. Suwerenność władzy państwowej oznaczała: niezależność, niekrępowanie swobody władzy przez jakiekolwiek czynniki w państwie, takie jak np. grupa społeczna czy jednostka, jedno- lub wieloosobowy, nikomu nie podlegający organ, którego zadaniem jest ostateczne ustalenie treści woli państwa, jak też niezależność od czynników pozapaństwowych, które na swobodę działania państwa mogłyby mieć wpływ, np. takich jak inne państwo czy społeczność międzynarodowa [4].

Wiek XVIII i XIX to okres, w którym nauka szukała bardziej adekwatnego do nowej sytuacji określenia suwerenności. Różnie ujmowano podmiot, różnie organ suwerenny, żadna jednak z przedstawionych teorii nie dawała pełniejszego określenia.

W tym okresie poszukiwań Gerber przedstawił nowsze spojrzenie na suwerenność, której nie utożsamiał jednak z władzą państwową, lecz uważał ją za jej przymiot. Według takiego ujęcia nie można było mówić o suwerennności książęcej, ludowej, narodowej, gdyż są to jedynie kierunki różnych koncepcji politycznych [5].

W końcu XIX wieku następuje dalszy rozwój stosunków gospodarczych, społecznych i politycznych. Te konkretne warunki historyczne przyczyniły się do dalszej aktualizacji ożywionych dyskusji na temat istoty suwerenności. Rozbieżności, jakie zarysowały się w tych dyskusjach, sprowadzić można do dwóch stanowisk. Przedstawiciele jednego starali się nadać priorytet elementom suwerenności wewnętrznej, drugiego — zewnętrznej.

Schematycznie ujmując, jedna grupa zagadnienie suwerenności traktowała jako niczym nie ograniczoną władzę państwa w regulowaniu wszystkich spraw związanych z własnym terytorium, czyli wewnątrz państwa, jak też w stosunkach międzynarodowych. Prawo międzynarodowe było według takiego ujęcia wiążące dla państwa tylko w takim zakresie, w jakim państwo samo to określiło. Było to stanowisko supremacji państwowego porządku prawnego i elementów suwerenności wypływających z wewnętrznej władzy państwa.

[4] J. Bodin: *Sześć ksiąg o Rzeczypospolitej*, Warszawa 1958, s. 89 i n.
[5] Por. J. Jellinek: *Ogólna nauka o państwie*, Warszawa 1921, s. 334.

Druga grupa suwerenność ujmowała jako uprawnienia nadane państwu przez prawo międzynarodowe, podkreślając jednocześnie prymat prawa międzynarodowego nad wewnętrznym prawem państwowym, jak i znaczenie tych elementów suwerenności, które z prawa międzynarodowego wynikają [6].

W nauce prawa zarysował się więc teoretyczny problem skonfrontowania różnych koncepcji, odnoszących się do stosunku między prawem wewnętrznym państw i prawem międzynarodowym. Rozpatrując suwerenny charakter władzy państwowej należało przede wszystkim uwzględnić szereg zależności, takich jak zależność prawa i ekonomiki czy prawa i polityki.

Celem bliższego sprecyzowania rozbieżności omówię dwie podstawowe grupy poglądów spośród wielu, wyodrębniające się w zachodniej nauce prawa. Reprezentowane są one z jednej strony przez J. Jellinka, z drugiej przez — H. Kelsena, przedstawicieli dwu stanowisk: 1) o zabarwieniu socjologiczno-prawnym, 2) czysto normatywnego.

Jerzy Jellinek, wybitny przedstawiciel niemieckiej nauki prawa, z uwagi na praktyczne potrzeby, dążącego do potęgi wewnętrznej państwa niemieckiego, stworzył teorię o nadrzędnym charakterze wewnętrznego porządku prawnego państwa w odniesieniu do prawa międzynarodowego. Jellinek rozpoczął swoje rozważania nad definicją suwerenności od historycznego już w tym czasie określenia Bodinusa, który za suwerenną uważał władzę absolutną nad obywatelami i poddanymi, nie podlegającą ustawom. Definicji tak ujętego określenia suwerenności nie przyjął, gdyż uważał, że „Bodinus utożsamia władzę państwową z suwerennością poprzez wyliczanie pewnej liczby suwerennych praw przysługujących podmiotowi suwerennemu, nie zaś odwrotnie, udowodnienie, że istnieją pewne funkcje państwowe przysługujące suwerenowi" [7].

Dla Jellinka suwerenność jest cechą władzy państwowej, która powoduje, że władza ta jest niezależna, nie podlegająca żadnej innej władzy w stosunkach międzynarodowych oraz nie zna nad sobą władzy wyższej wewnątrz państwa, czyli jest władzą najwyższą. Tę cechę władzy rozpatruje on jedynie w kategoriach prawnych, nie zaś faktycznych. Uwzględnia więc prawną niezależność państwa w stosunkach zewnętrznych z innymi państwami, a nie faktyczną.

Jak rozumie Jellinek problem „władzy najwyższej" państwa? Czy mó-

---

[6] Por. stanowisko, jakie zajmuje W. Suchecki w pracy zbiorowej pod red. S. Ehrlicha: *Studia z teorii prawa*, Warszawa 1965, s. 129: „[...] suwerenność określić można w dwojaki sposób a) jako nie podlegającą żadnemu wyższemu prawu zdolność samookreślenia i samozachowania, b) jako kompetencję nadaną państwu przez prawo międzynarodowe".

[7] Jellinek: *op. cit.*, s. 332.

wiąc „najwyższej" należy równocześnie przyjąć pewne granice tej władzy? Odpowiedzi na to pytanie udziela autor w swoich rozważaniach nad wysuniętą przez siebie koncepcją o suwerennym charakterze państwowego porządku prawnego. Posługując się dwoma pojęciami: „nieograniczoności" i „nieograniczalności", przy czym pierwsze ma oznaczać niezależność od innych podmiotów prawa międzynarodowego, drugie — pełną teoretyczną niezależność wewnątrz państwa aż do samounicestwienia się, autor rozstrzyga problem granic tego porządku.

Mimo iż pozornie niemożliwe są granice prawne państwa suwerennego, Jellinek proponuje przyjęcie ich, gdyż w innym wypadku państwo mogłoby znieść porządek prawny i zaprowadzić anarchię. Wobec takiego stanu „w sferze możliwości państwa leży wybór rodzaju porządku prawnego, nie zaś wybór czy porządek prawny ma być, czy też nie" [8].

Autor rozumie suwerenność jako wyłączną zdolność państwa do samookreślenia prawnego, a także samoograniczenia, gdyż wiążąc, czy ograniczając działalność organu, wiąże samo siebie [9]. Pojęcie to posiada dwie strony: jedna — to niemożliwość prawnego ograniczenia przez jakikolwiek czynnik wewnętrzny czy też zewnętrzny wbrew woli państwa, druga — to wyłączna zdolność do samookreślenia prawnego poprzez nadanie swej woli mocy prawa powszechnie obowiązującego oraz do ustalenia we wszystkich kierunkach własnego porządku prawnego. Suwerenność jest więc mocą prawną.

Rozumując tymi kategoriami, Jellinek uważa, że z dwóch trwale związanych państw niesuwerenne jest to państwo, które nie ma możności rozszerzenia za pomocą własnej ustawy swej kompetencji państwowo-prawnej, ponieważ porządek prawny drugiego z państw stanowi tamę w tym względzie.

Dla Jellinka, opierającego swoją teorię samoograniczenia na filozofii Spinozy i Hegla, prawo i władza pozostają synonimami. Bazując na twierdzeniu o niepodzielności władzy państwa, autor wyprowadza tezę o niepodzielności pojęcia suwerenności. Nie można mówić więc o suwerenności fragmentarycznej, zmniejszonej, czy ograniczonej i względnej. Twierdzi także, „że suwerenność posiada charakter formalny i z niego nie daje się nic wywnioskować o jego treści. Na kwestię, jak dalece czynną winna być władza państwowa, by być suwerenną, odpowiedzi dać nie można" [10].

---

[8] *Ibid.*, s. 337.

[9] *Ibid.*, s. 338: „[...] państwo rozkazuje w ustawie również tym osobom, które mu służą w charakterze organu, by swą wolę organów kształtowały zgodnie z wolą ustawy. Państwo wiążąc organy, wiąże i siebie, ponieważ wola organu jest wolą państwa".

[10] *Ibid.*, s. 345.

W tych wywodach wyraźnie występuje przeplatanie się, przenikanie prawnego punktu widzenia z socjologicznym. Preferuje jednak normatywne spojrzenie, które później podejmuje H. Kelsen.

Doktryna Jellinka, historycznie uwarunkowana koncentracją silnych Niemiec, nie uwzględniając wielu zależności, zachodzących w stosunkach międzynarodowych, akcentowała prymat państwowego porządku prawnego; według takiego ujęcia prawo międzynarodowe czy też „zewnętrzne" prawo państwowe stanowi jedynie przedłużenie prawa państwowego. Prawo międzynarodowe jest podporządkowane wewnętrznemu porządkowi prawnemu państwa, chociażby z tego względu, że państwo jako podmiot suwerenny nie tworzy prawa międzynarodowego. Oparte na stosunkach woli prawo jest uzależnieniem jednych aktów woli od innych, a treść tego prawa, niezależna od państwa, istnieje jako postulat obrotu międzynarodowego.

Niemożliwa do przyjęcia dla Jellinka, przekreślająca cały proces historyczny, który doprowadził do uznania suwerenności państwa, jest hipoteza, że każde państwo z racji członkostwa wspólnoty międzynarodowej tworzy prawo międzynarodowe, tym samym wola wspólnoty jest jednolita, obowiązuje wszystkie państwa. Poza tym gwarancje realizacji prawa międzynarodowego nie zawsze będą wypływały z woli państwa, a to już sprzeczne jest z przyjętymi zasadami suwerenności.

Jedno pokolenie później doktrynę Jellinka spotkała krytyka nauki burżuazyjnej, która w odmiennych warunkach historycznych inaczej interpretowała wzajemne związki, zachodzące między prawem wewnętrznym państwa a prawem międzynarodowym, a także pojęcie suwerenności państwa.

Nauka socjalistyczna nie pominęła milczeniem tez Jellinka, traktując je jako jeden z nurtów nauki burżuazyjnej, szczególnie krytykę swą skoncentrowała na teorii samoograniczenia się państwa [11]. Natomiast jego tezę o nadrzędności wewnętrznego porządku prawnego nad międzynarodowym na tle poglądów Kelsena, negującego takie stanowisko w zestawieniu z sytuacją międzynarodową, oceniła pozytywnie.

Na początku XX wieku, gdy w interesie ponadnarodowego, zmierzającego ku imperializmowi, kapitalizmu leży pewne minimum unifikacji

---

[11] Np. K. Opałek, W. Zakrzewski: *Z zagadnień praworządności socjalistycznej*, Kraków 1960, s. 213: „[...]to nie państwo samo się ogranicza. To klasa panująca wraz z siłami społecznymi, które z nią współdziałają w kształtowaniu państwa określa normami prawa treść i formę działalności państwowej, kształtuje i przeobraża jego formę, zakres, metody i cele działania. Fakt, że w miarę możliwości czyni to za pośrednictwem istniejących już organów państwowych, nie oznacza, by one same się ograniczały, lecz znaczy to, że one służą do wyrażania dążeń tych, którzy je jako swe narzędzie ukształtowali i którym podlegają".

prawnej, pojawia się teoria o suwerenności prawa ponadpaństwowego H. Kelsena [12].

Poglądy Kelsena, opowiadającego się za prymatem prawa międzynarodowego, zrodziły się w latach trzydziestych XX wieku. Jeszcze w r. 1926, wykładając w Akademii Prawa Międzynarodowego w Hadze, Kelsen stał na stanowisku równorzędności systemów prawa wewnętrznego i międzynarodowego. Uważał wręcz, że bez użycia argumentów metaprawnych, idei etycznych, politycznych nie można dać odpowiedzi, który z tych systemów zasługuje na pierwszeństwo.

W późniejszym okresie zrozumienie „obiektywnej" mocy obowiązywania zadecydowało o priorytetowym traktowaniu prawa międzynarodowego. To prawo, rozumował Kelsen, nie będące wolą poszczególnych państw ani w swej mocy obowiązywania nie uzależnione od tej woli, nie może być częścią składową wewnętrznego porządku prawnego. Tym samym nie można, godząc się z Jellinkiem, uważać go za „zewnętrzne" prawo państwowe. Prymat wewnętrznego porządku prawnego nie daje się pogodzić z wyobrażeniem wielości równorzędnych podmiotów obrotu międzynarodowego.

Nie przekonują Kelsena argumenty, że ustawy państwowe mogą stać w sprzeczności z prawem międzynarodowym, ponieważ zdarzają się również wewnątrz państwa sprzeczności pomiędzy ustawami i konstytucją, a mimo to ustawy obowiązują do czasu ich zmiany.

Na poszczególne państwowe porządki prawne Kelsen patrzy jak na „delegację" prawa międzynarodowego. Określa ona warunki uznania władzy jako legalnej, przestrzenny i czasowy zakres mocy obowiązującej wewnętrznego porządku prawnego, jak też zawiera pewne materialne ograniczenia władzy państwowej, gdyż nie może ona zmieniać norm uregulowanych przez umowę międzynarodową.

Poszczególne państwa traktuje jako „organy" wspólnoty prawa międzynarodowego. W ostatnich swych pracach Kelsen wiąże hipotezę prawa międzynarodowego z obiektywizmem, natomiast prawa wewnętrznego — z subiektywizmem, z tego też względu prawo międzynarodowe jest nadrzędne w stosunku do państwowego [13]. W związku z tym Kelsen porzuca, jak też wszyscy zwolennicy jego koncepcji, ideę suwerenności w rzeczywistym tego słowa znaczeniu. Dla Kelsena suwerennością jest „ogół kompetencji państwa, nadanych mu przez prawo międzynarodowe" [14], czyli

[12] K. Grzybowski: *Nauka o państwie*, Kraków 1949, s. 23: „[...] istnieją w tym czasie interesy gospodarcze i społeczne ponadpaństwowe, które wymagają ponadpaństwowej, prawnej i politycznej unifikacji".

[13] H. Kelsen: *General Theory of Law and State Cambridge*, Massachussetts, Harvard, University Press 1949, s. 388.

[14] H. Kelsen: *Les rapports de système entre le droit interne et le droit international public. Recueil de cours*, Paris 1926, t. IV, s. 313.

suwerenność jest właściwością międzynarodowego porządku prawnego. Zdaniem Kelsena, uznając prymat międzynarodowego porządku prawnego, nie można mówić o suwerenności w sensie materialnym, gdyż takie ujęcie nie ma nic wspólnego poza nazwą z określeniem suwerenności dokonanym przez niego. To ujęcie stosunku prawa międzynarodowego do prawa wewnętrznego oraz taka konstrukcja suwerenności miały być czysto formalnym, apolitycznym ujęciem [15].

Nie wdając się w ocenę konstrukcji Kelsena, gdyż spotkała się ona niemal z powszechną krytyką nie tylko nauki socjalistycznej, można stwierdzić, że należał on do tego kierunku nauki burżuazyjnej, który rewidując stanowisko suwerennego charakteru państwa, wynikające z wewnętrznego porządku prawnego, usiłuje na jego miejsce wprowadzić pojęcie suwerenności prawa międzynarodowego.

Kierunek ten uzasadniał swoje stanowisko argumentami natury logiczno-prawnej, pomijając zupełnie polityczne i społeczne uwarunkowanie, które w sposób zdecydowany zaciążyło na tej doktrynie. Reasumując, koncepcja Jellinka o pewnych elementach socjologicznych została zastąpiona normatywnym spojrzeniem Kelsena, przy czym zmiana poglądu przesądzona została nowym etapem historycznym, w jakim znalazły się państwa burżuazyjne, a który my zwykliśmy nazywać imperializmem.

Dokonana — choć bardzo schematycznie — analiza dwu różnych stanowisk nauki burżuazyjnej pozwala szerzej spojrzeć na stanowisko nauki socjalistycznej, która odmiennie ujmuje wzajemne stosunki prawa krajowego i międzynarodowego, odmiennie problem suwerenności, w którym upatruje ważną cechę ustrojową państwa.

Mimo istnienia szeregu dyskusji, problemowi relacji prawa międzynarodowego i krajowego w literaturze socjalistycznej poświęcono zbyt mało uwagi w porównaniu z jego praktycznym, teoretycznym i ideologicznym znaczeniem. Szczególnie brak jest generalnych sformułowań, integrujących stanowisko konstytucjonalistów i przedstawicieli prawa międzynarodowego w zakresie suwerenności.

Nauka radziecka podjęła szereg prób sprecyzowania relacji zachodzących pomiędzy prawem międzynarodowym a wewnętrznym. Według niej istotną cechę wspólną dostrzec można w obu tych porządkach prawnych, a mianowicie — klasowy charakter prawa [16].

Wewnętrzne prawo państwa realizuje politykę klas panujących w da-

---

[15] S u c h e c k i: *op. cit., s. 143* „[...] trudno przypuszczać, by Kelsen nie zdawał sobie sprawy z tego, że ona ma także określone znaczenie praktyczne, nawet przy zachowaniu pozorów apolityczności. Sam zresztą wskazuje na powiązania pomiędzy nauką prawa a polityką".

[16] Por. np. M. A. A r ż a n o w: *Gosudarstwo i prawo w ich sootnoszenijach*, Moskwa 1960, s. 78 i n.

nym państwie, jest środkiem podporządkowania jednych klas drugim, natomiast podmiotami prawa międzynarodowego są różne państwa pod względem klasowym. Porównując te różne systemy prawa, nie możemy mówić o podporządkowaniu jednego prawa drugiemu, a jedynie o koordynacji. Niesłuszne jest zatem zarówno stanowisko Jellinka, jak i Kelsena. To spojrzenie na zależności zachodzące między systemami prawa międzynarodowego i krajowego pozwala nauce radzieckiej dostrzegać dotychczas najpełniej złożoną problematykę suwerenności.

W prawie krajowym suwerenność oznacza panowanie klasy, w międzynarodowym zaś — równość stron, nieskrępowaną swobodę zawierania umów, o ile nie pozostaje to w sprzeczności z prawem międzynarodowym. Tym samym nauka radziecka odrzuciła ogłoszone przez Jellinka i Kelsena teorie o nadrzędności jednego z tych systemów prawa. Przyjęcie jednej z dwu rozważanych przez nich hipotez prowadziło do wyciągnięcia różnych końcowych wniosków, z czym nie mogła się zgodzić.

Cała nauka socjalistyczna podkreśla i zwraca uwagę na wzajemne oddziaływanie obu tych porządków prawnych. Jak dalece jednak następują relacje, w jakim zakresie odbywa się wzajemne oddziaływanie, pełnej i wyczerpujcej odpowiedzi dać nie można, podobnie jak przy pytaniu, w jaki sposób i w jakim zakresie normy prawa międzynarodowego nabierają mocy obowiązującej na obszarze poszczególnych państw. Różniące się bowiem między sobą konstytucje tych państw zagadnienie to normują różnie [17].

Z tego też względu nauka socjalistyczna odmiennie ujmuje zagadnienie suwerenności. Wspólne cechy licznych definicji tego pojęcia można sprowadzić do dwu podstawowych. Pierwsza to „samowładność", przez co rozumieć należy wszelką niezależność faktyczną i prawną państwa od innych czynników zewnętrznych, druga to „całowładność", co oznacza wyłączną kompetencję państwa do normowania wszystkich spraw związanych z jego terytorium, jak też niezależność władzy państwowej od czynników wewnętrznych [18].

Cechą władzy państwowej jest więc jej suwerenny charakter, to znaczy jej zwierzchność, niezależność od wszelkiej innej władzy tak we-

---

[17] S u c h e c k i: *op. cit.*, ss. 186, 187: „[...] inaczej ujmują konstytucje zagadnienie obowiązywania norm prawa międzynarodowego powszechnie uznanego, inaczej zagadnienie międzynarodowego prawa umownego. Szereg państw przyjęło zasadę, że normy prawa międzynarodowego powszechnie uznanego obowiązują na równi z normami prawa krajowego, niektóre przyznają tym normom wyższość w stosunku do prawa krajowego. Konstytucje wielu krajów uznają, że normy prawa międzynarodowego i ustawa mają jednakową moc".

[18] Terminologię przyjąłem od L. E h r l i c h a: *Prawo narodów*, Kraków 1947, ss. 104, 105.

wnątrz, jak i poza granicami danego państwa. Zawsze wtedy i tylko wtedy, kiedy państwo i jego władza posiada ten zwierzchni i niezależny charakter, czyli jest suwerenna, może ona zapewnić prowadzenie polityki zgodnej z interesami klasy panującej tak wewnątrz państwa, jak i w stosunkach międzynarodowych.

Na wielość elementów pojęcia suwerenności zwraca uwagę G. Labuda, pisząc: „Na potoczne dzisiejsze rozumienie suwerenności składają się: zwierzchność terytorialna, niepodległość i swobodny od ingerencji ustrój polityczny, społeczny i ekonomiczny oraz możliwość współżycia z innymi narodami na zasadach równości i obopólnych korzyści. Suwerenności nie ma, jeżeli któryś z tych współczynników jest nieobecny, lub uległ ograniczeniu na rzecz sąsiedniego państwa lub jego części. Fakty interwencji zewnętrznej, wspólnota terytorialna, dyskryminacja i uszczuplanie praw publicznych oznaczają zawsze naruszenie suwerenności" [19].

Akcentując, jako bardzo ważny, element suwerenności wewnętrznej państwa, nauka socjalistyczna zdecydowanie broni suwerenności państw w stosunkach międzynarodowych, uważając ją za prawną kwalifikację podmiotu prawa międzynarodowego, zdolności prawnej i zdolności do działania, oraz elementarną i najważniejszą zasadę współpracy międzynarodowej, walki o pokój i bezpieczeństwo narodów.

Wychodząc z założeń pewnego relatywizmu, wzajemnego oddziaływania prawa wewnętrznego i międzynarodowego, polska nauka prawa przyjęła zasadę jedności pojęcia suwerenności, tak w aspekcie wewnętrznym, jak i zewnętrznym. Za nauką radziecką przyjęliśmy, że „zagadnienia, w jakiej mierze stosowane są zasady suwerenności w stosunkach zewnętrznych tego lub innego państwa, nie wolno oddzielać od zagadnienia, w jakiej mierze polityka danego państwa jest rzeczywiście demokratyczna, czy wyraża ona interesy danego państwa, czy też interesy panującej egoistycznej kliki eksploatatorskiej w stosunku do narodu" [20].

Silne podkreślenie rozróżniania pojęć suwerenności wewnętrznej państwa od suwerenności zewnętrznej, jak się wydaje, zostało dokonane przede wszystkim dla potrzeb dydaktyki, a po części i praktyki politycznej. Nie można jednak mówić o tych elementach jednego pojęcia bez uwzględnienia ich relatywizmu i ścisłego powiązania. Zwykło się nawet mówić o stronach suwerenności w ich ścisłym związku i zależności.

Taka sama zależność i związek zachodzi pomiędzy określeniami „państwo suwerenne" a „suwerenny organ państwa", mimo że są to określenia zupełnie różne. Posługując się słowami K. Grzybowskiego, zależność tę

---

[19] G. Labuda: *Z zagadnień suwerenności Polski wczesnofeudalnej*, „Kwartalnik Historyczny", 1960, nr 4, s. 1039.

[20] *Teoria państwa i prawa*, pod red. M. P. Kariewa, Warszawa 1951, s. 133.

wyjaśnić można następująco: „Państwo nie jest jakimś bytem samym w sobie, jakąś odrębną istotnością, ale jest szczególnym stosunkiem rządzących do rządzonych. Rządzący zaś, to zawsze jakaś decydująca klasa społeczna, a państwo to narzędzie dla obrony jej interesów. Nie państwo więc jest suwerenne, ale interesy, które rządzący reprezentują" [21]. Rządzący mówiąc, że państwo jest suwerenne, mówią tym samym, że wszyscy zobowiązani są do posłuszeństwa wobec przejawów woli tego państwa (woli rządzących), wyrażonej w formie obowiązującego prawa. Suwerenność wewnętrzna jest więc wykładnikiem państwowego porządku prawnego.

„Rządzący (jako całość) nie rozkazują bezwzględnie wewnątrz państwa — jeśli treść ich woli, ich rozkazów, zbyt odbiega od panujących w społeczeństwie poglądów — narażają się na to, że społeczeństwo takich ich rozkazów nie posłucha, że popadną w konflikt ze społeczeństwem i mogą na skutek oporu społeczeństwa utracić władzę" [22].

Myśl tę podejmuje G. L. Seidler, który suwerenność określa nie tylko jako pełną niezależność władzy na zewnątrz i wewnątrz, lecz także dodaje warunek istnienia powszechnego i stałego uznania tej władzy przez społeczeństwo jako suwerennej [23].

Fakt podkreślenia elementu uznania społecznego władzy wymaga bliższego sprecyzowania. Odrzucić należy oczywiście wszelką nieświadomą akceptację władzy suwerennej, tzw. mechaniczne uznanie. Przy przyjęciu takiego uznania fakt życia w społeczeństwie, korzystanie z pewnych urządzeń społecznych, gospodarczych i prawnych uważać należałoby za akceptację władzy — jak postuluje G. L. Seidler [24]. Tego typu akceptacja nie zakreśla władzy żadnych ram jej sprawowania, a ułatwiając swobodę działania stwarza nie ograniczone możliwości stosowania przymusu.

Mimo że tego typu zachowanie, nadające się do oceny jako uznanie, będzie miało miejsce, to jedynie w przypadku świadomego stosunku społeczeństwa do władzy korzystanie z różnego rodzaju urządzeń nie jest równoznaczne z uznaniem i akceptacją.

Rozważając w pojęciu suwerenności element akceptacji, uwzględnić należy każdy przejaw uznania świadomego, niezależnie od tego, czy motywy akceptującego społeczeństwa są racjonalne, czy też emocjonalne. Jedynie w przypadku świadomego uznania podmiot suwerenny zakreśla władzy granice działania, a jednocześnie stwarza możliwości przestrzegania tych granic.

---

[21] Grzybowski: *op. cit.*, s. 24.

[22] *Ibid.*, s. 21.

[23] G. L. Seidler: *W poszukiwaniu systemu wszechstronnej analizy prawa*, Ann. Univ. Mariae Curie-Skłodowska, sectio G, vol. XIV (1967), 1, Lublin 1968, s. 18.

[24] G. L. Seidler: *O istocie władzy państwowej*, Kraków 1946, s. 108 i n.

Stanowisko uwzględniania akceptacji w pojęciu suwerenności narażone jest na pewne niebezpieczeństwo krytyki, jako że akceptacja teoretycznie jest ograniczeniem suwerenności wewnątrz państwa. Czy jednak tak postawiony zarzut jest słuszny? Jak już wspomniałem, państwo nie jest bytem samym w sobie. Podmiotem suwerenności są ludzie zamieszkali na jego terytorium, a więc musimy liczyć się z przejawami potwierdzenia ich suwerenności. Za jeden z nich uważam akceptację władzy państwowej, otrzymującej w ten sposób miano władzy suwerennej. Takie rozumowanie przemawia za wprowadzeniem elementu uznania do problematyki suwerenności.

Nie możemy przecież rządzących traktować jako grupy ludzi stojących ponad społeczeństwem, nie wyrażających, choć w części, interesów społeczeństwa, lub jako decydującej ze względów ilościowych czy też gospodarczych klasy społecznej. Akceptacja ta wyrażona będzie różnie, w zależności od typu państwa i sposobu sprawowania władzy.

Trudno przyjąć więc uznanie za element ograniczający lub zaprzeczający suwerenność, lecz słuszniejsze wydaje się przyjęcie jej jako sposobu wpływania społeczeństwa na właściwe kształtowanie się jej treści.

Takie rozumowanie jest w części nawiązaniem do filozofii J. Rousseau. Teorie umowy społecznej stworzył on nie tylko w celu ograniczenia swobody władzy wykonawczej, lecz ważniejsze dla niego było rozumienie prawa jako narzędzia, za którego pomocą władzę tę się sprawuje. Otóż według Rousseau prawo z jednej strony jest rozkazem, ale to nie wyczerpuje jego charakterystyki. W znacznym stopniu jest ono wyrazem określonej zgody na posunięcia tej władzy oraz na środki, którymi ją sprawuje, zaspokajając potrzeby społeczeństwa [25].

Nie wystarcza też samo przyznanie ludowi podmiotowości suwerena. Władza najwyższa nie tylko od ludu pochodzi, lecz zawsze przecież w nim pozostaje. Muszą wobec tego istnieć polityczne, prawne, a także faktyczne gwarancje, umożliwiające mu sprawowanie tej władzy. Oddzielną zupełnie sprawą jest ujawnienie woli ludu. Skomplikowany charakter dzisiejszych systemów politycznych, pośredniość sprawowania władzy utrudnia w praktyce codzienne ujawnianie tej woli. Niemniej jednak konstytucje poszczególnych państw oraz cały proces kształtowania się prawa winny w możliwie największym stopniu stanowić praktyczne zabezpieczenie tych uprawnień.

G. L. Seidler, proponując wprowadzenie do rozważań nad suwerennością elementu akceptacji, rozgranicza ponadto uznanie suwerena przez aparat urzędniczy i społeczeństwo [26]. Odwołanie się do praktyki politycz-

---

[25] C. E. Merriam: *History of the Theory of Sovereignty since Rousseau*, New York 1900, s. 20.

[26] Seidler: *W poszukiwaniu systemu wszechstronnej analizy prawa* ..., s. 18.

nej potwierdza słuszność tego rodzaju rozróżnienia. Niezależnie od czynników, które bezpośrednio lub pośrednio powodują zmianę ustroju, a więc „odgórnych" lub „oddolnych" (przy czym pierwsze rozumiem jako wszelkiego rodzaju zamachy stanu, agresje, a drugie jako zwycięską rewolucję społeczną), inne będą motywy uzasadnień akceptacji aparatu urzędniczego, a inne społeczeństwa.

Bardzo wyraźne rozróżnienie postawy urzędników i społeczeństwa następuje w przypadku zmian suwerenności wewnętrznej państwa, spowodowanej przez czynniki „odgórne". Urzędnicy wówczas uznają nową władzę niejako z „urzędu", mimo że przynajmniej w początkowym okresie władza ta przez społeczeństwo może być nie akceptowana.

W zmianie ustroju spowodowanej presją „oddolną", tak jak w podanym przykładzie rewolucji, zróżnicowanie nie wystąpi wyraźnie. Prawie całkowita zmiana aparatu urzędniczego, która jest jednym z gwarantów pomyślnego zakończenia rewolucji, by zapobiec sabotowaniu jej osiągnięć przez tenże aparat, powoduje zmniejszenie zróżnicowania uzasadnień i ich motywów.

W każdym przypadku zmian ustrojowych państwa suwerenność wewnętrzna pozornie zostaje zachowana. Pozornie, gdyż zmiany ustrojowe pociągają za sobą zmianę stosunku obywateli do nowych władz, a zarazem rodzaju uzasadnień. Wydaje się, że ta zmiana akceptacji nie pozostaje bez wpływu na treść i charakter suwerenności.

Tak jak w przypadku suwerenności wewnętrznej uwzględnić należy moment uznania władzy przez społeczeństwo, tak w wypadku suwerenności zewnętrznej można mówić o akceptacji państwa przez inne podmioty prawa międzynarodowego.

Praktyka polityczna przekonuje o różnych formach uznania stosowanych w prawie międzynarodowym. Jedną z form uznania podmiotu jest przynależność do Organizacji Narodów Zjednoczonych, co nie oznacza, że państwa nie należące do ONZ, nie są podmiotami prawa międzynarodowego. Nie można przyjąć też, że fakt ten ogranicza suwerenność zewnętrzną takiego państwa, gdyż zgodzić należałoby się równocześnie na przyjęcie pojęć suwerenności zmniejszonej, ograniczonej, czy też z podzielnością suwerenności państwa na zewnątrz. Nieuznanie określonych państw przez Organizację Narodów Zjednoczonych w obecnym układzie sił tej Organizacji, ma wyraźnie sens polityczny — ograniczenia znaczenia tych państw w obrocie międzynarodowym.

W świetle tych rozważań wydaje się, że problemu suwerenności nie należy traktować jako niezmiennej formuły. Z kolei próba wprowadzenia elementu uznania do określenia suwerenności wewnętrznej i jej wpływ na charakter suwerenności zewnętrznej musi pociągać w następstwie

ustalenie nowych relacji zachodzących między tymi pojęciami. Wydaje się również, że pojęcia suwerenności wewnętrznej i zewnętrznej, niewątpliwie ze sobą związane, nie podlegają mechanicznym, automatycznym i jednoczesnym zmianom.

W dotychczasowym ujęciu w nauce przeważa formalny punkt widzenia w określaniu suwerenności tak wewnętrznej, jak i zewnętrznej, sprowadzający się do twierdzenia o „nieograniczoności" władzy.

Wydaje się również, że wprowadzenie elementu uznania do określenia suwerenności początkuje ujmowanie tego problemu w kategoriach materialnych, podkreślających rolę żywych sił społecznych. Nad problemem suwerenności ciążyła praktyka i pod jej wpływem pozostaje. Stąd rodzi się pytanie, czy nie należałoby pod wpływem obecnej praktyki, jeśli nie zmienić, to uaktualnić najbardziej nawet logiczne i precyzyjne, ale nie odpowiadające aktualnemu etapowi, pojęcia.

РЕЗЮМЕ

В статье рассматриваются главные направления в эволюции понятия суверенитета, происходящие в буржуазной и современной социалистической доктринах XIX и XX веков. Показана зависимость между взглядами на внутреннее право государства, а также международным правом и определением государственного суверенитета.

Общий анализ этой эволюции в буржуазной науке проводится на основе двух теорий, существующих в рассматриваемый период, — теории Еллинка и теории Кельзена, причем, по мнению автора, теория Еллинка по сравнению с чисто нормативной теорией Кельзена имеет правно-социологический оттенок. На фоне разной трактовки направлений в буржуазной науке подчеркивается иная позиция, занимаемая социалистической наукой в определении суверенитета. Эти различия приводят к еще большему релятивному пониманию этих систем, а также к необходимости учета классового аспекта в понятии суверенитета как черты государственной власти.

Подводя итоги, автор приходит к выводу о необходимости учета акцептации в понятии суверенитета, выделяя при этом её два вида.

В работе подчеркивается роль практики в формировании понятия суверенитета. В заключение автор ставит вопрос — не стоит ли для потребностей так различной практики изменить или усовершенствовать, придав злободневный характер, это обремененное многозначностью понятие?

RÉSUMÉ

L'article présente les directions principales de l'évolution de la notion de la souveraineté dans la doctrine bourgeoise des XIXe et XXe s. et, dernièrement, dans la doctrine socialiste. On a traité des dépendances ayant lieu, d'une part, entre l'aperçu de la relation réciproque du droit interne d'un État donné et du droit international et, de l'autre, la définition de la souveraineté d'État.

L'analyse générale de cette évolution dans la science bourgeoise est faite d'après deux diverses théories de cette époque, représentées par J. Jellinek et H. Kelsen. Celle de Jellinek est définie par l'auteur de l'article comme une position à nuance sociologique en comparaison avec la conception nettement normative de Kelsen. Par rapport aux directions de la science bourgeoise, différant par leurs notions, on a souligné l'attitude bien à part de la science bourgeoise et les différences de la définition de la souveraineté qui en résultent. Celles-ci se résument par une conception plus relative de ces systèmes et par la prise en considération de l'aspect de classe de la souveraineté en tant que trait caractéristique du pouvoir d'État.

Aux considérations de conclusion l'auteur introduit l'idée de la nécessité de considérer l'acceptation dans la notion de la souveraineté, y distinguant en plus ses deux sortes.

Dans le travail entier on soulignait le rôle de la pratique dans la formation de la notion de la souveraineté. En conclusion l'auteur suggère la question, si l'on ne devrait pas, pour les besoins de la pratique actuellement différente, changer ou rendre plus actuelle cette notion tellement homonyme.

RÉSUMÉ

L'article présente les étapes principales de l'évolution de la notion de la souveraineté dans la doctrine bourgeoise des XIX-e–XX-e, et en deuxième lieu, dans la doctrine socialiste. On y traite des dépendances entre l'évolution de cette notion et les rapports de la relation réciproque du droit interne d'un État donné et du droit international et, de l'autre, la définition de la souveraineté d'État.

L'analyse marxiste de cette évolution dans la science bourgeoise est faite d'après deux théories de cette époque, représentées par J. Jellinek et H. Kelsen. Celle de Jellinek est définie par l'auteur de l'article comme une position à caractère sociologique en comparaison avec la conception nettement normative de Kelsen. Par rapport aux directions de la science bourgeoise, différant par leurs options, on a analysé l'attitude bien à part de la science soviétique et les différences de la définition de la souveraineté qui en résultent. Celles-ci se résument par une conception plus relative de ces systèmes et par la prise en considération de l'aspect de classe de la souveraineté en tant que trait caractéristique du pouvoir d'État.

Aux considérations de caractère général, l'auteur introduit l'idée de la nécessité de considérer l'orientation dans la notion de la souveraineté, y distinguant en plus ses deux aspects.

Dans le travail on a aussi souligné le rôle de la pratique dans la formation de la notion de la souveraineté. En conclusion l'auteur aborde la question, si l'on ne devrait pas, pour les besoins de la pratique actuellement différente, changer ou rendre plus actuelle cette notion tellement importante.